

Nowy rozdział w walce z korupcją na Ukrainie

Piotr Żochowski

6 marca rząd powołał Semena Krywonosa na siedmioletnią kadencję na stanowisku dyrektora Narodowego Biura Antykorupcyjnego Ukrainy (NABU) – kluczowej instytucji zajmującej się zwalczaniem korupcji wśród wyższych urzędników państwowych i administracji lokalnej. Jego kandydatura była jedną z trzech wyłonionych przez komisję konkursową złożoną z trzech ukraińskich prawników oraz trzech ekspertów z Litwy, Mołdawii i Stanów Zjednoczonych. Jej skład został zatwierdzony przez rząd. Premier Denys Szmyhał zarekomendował nowemu szefowi, aby jego konkurenci zajęli w NABU stanowiska kierownicze. Po przyjęciu nominacji Krywonos zapewnił, że będzie zabiegał o zachowanie niezależności instytucji.

Komentarz

- Rozstrzygnięcie konkursu na szefa NABU to realizacja zobowiązań złożonych Komisji Europejskiej przez ukraińskie władze w związku z procesem akcesji do UE oraz obietnic wobec Międzynarodowego Funduszu Walutowego. Obejmowały one m.in. wdrożenie reform w wymiarze sprawiedliwości i obsadzenie kluczowych stanowisk w instytucjach zajmujących się walką z korupcją. W lipcu 2022 r. wybrano szefa Specjalnej Prokuratury Antykorupcyjnej, a w lutym br. przewodniczącą Wyższego Sądu Antykorupcyjnego – podmiotów ściśle współpracujących z NABU. Przyspieszył również proces formowania dwóch gremiów odpowiedzialnych za weryfikację korpusu sędziowskiego: Wyższej Rady Sprawiedliwości – organu samorządu sędziowskiego powołującego sędziów i odpowiedzialnego za wszczynanie przeciwko nim postępowań dyscyplinarnych – oraz Wyższej Komisji Kwalifikacyjnej Sędziów.
- Na szybsze uregulowanie kwestii kadrowych w NABU miały wpływ ujawnione w ostatnim czasie m.in. w resorcie obrony afery korupcyjne. Rosnące zainteresowanie mediów tymi wydarzeniami oraz krytyka nadużyć finansowych w administracji państwowej ze strony społeczeństwa obywatelskiego i Zachodu stały się wyzwaniem dla władz. Prezydent Wołodymyr Zełenski zapewniał w lutym, że korupcja na Ukrainie zostanie przezwyciężona, a dzień przed mianowaniem Krywonosa rząd zatwierdził Państwowy Program Antykorupcyjny na lata 2023–2025. Dokument zakłada zwiększenie skuteczności systemu przeciwdziałania korupcji w różnych sferach życia publicznego, a także efektywniejsze egzekwowanie odpowiedzialności karnej za tego rodzaju przestępstwa.
- W ogłoszonym w listopadzie 2022 r. konkursie na szefa NABU wystartowało 78 kandydatów. Prace komisji były krytykowane m.in. przez przedstawicieli społeczeństwa

obywatelskiego. Wskazywano np., że dokonała ona jedynie selekcji kandydatów, lecz nie zagwarantowała, że zwyciężą ci, których niezależność nie będzie kwestionowana. Nominacja Krywonosa spotkała się z krytyką aktywistów zajmujących się problematyką zwalczania korupcji. Niebezzasadnie wskazują oni, że nie posiada on dużego doświadczenia w tym zakresie. Obciążeniem dla niego ma być również znajomość z szefem Biura Prezydenta Ukrainy Andrijem Jermakiem i jego zastępcą Ołeksijem Kułebą, która rodzi obawy o stronnictwo Krywonosa i chęć poszerzania wpływów w systemie sądowym przez Jermaka. Należy przewidywać, że działalność szefa NABU będzie stale krytykowana przez organizacje społeczne i niezależnych dziennikarzy.

- Wakat na stanowisku dyrektora NABU powstał w kwietniu 2022 r., kiedy to wygasł pełnomocnictwo Artema Sytnika, pierwszego kierownika tej instytucji. Do tego czasu cieszyła się ona znaczną niezależnością, a obowiązujące przepisy praktycznie uniemożliwiały odwołanie jej szefa z powodów politycznych – wymagało to bowiem m.in. prawomocnego wyroku orzekającego o winie za popełnienie przestępstwa lub niekorzystnego wyniku bezstronnego audytu pracy biura, a następnie wspólnego stanowiska Rady Najwyższej i prezydenta. Chcąc osłabić systemową pozycję NABU, jeszcze w październiku 2021 r. władze przeprowadziły istotne zmiany ustawowe. Biuro stało się podległym premierowi „centralnym organem władzy wykonawczej o specjalnym statusie”. Wprawdzie jego głównym zadaniem pozostało zwalczanie korupcji wśród wyższych urzędników państwowych i samorządowych, jednak obecnie do odwołania dyrektora NABU ze stanowiska wystarczy decyzja Gabinetu Ministrów podjęta większością dwóch trzecich głosów. Warunków wszczęcia tej procedury nie zmieniono, aczkolwiek uzupełniono je o naruszenie tzw. ustawy o oligarchach.
- Należy oczekiwać, że w najbliższym czasie – w ramach realizacji zaleceń prezydenta i premiera – NABU zwiększy swoją aktywność. Nowy szef najprawdopodobniej skupi prace biura na weryfikacji decyzji finansowych podejmowanych przez urzędników państwowych od początku rosyjskiej agresji na Ukrainę. Otwartą kwestią pozostaje natomiast, na ile będzie on uwzględniał sugestie płynące z Biura Prezydenta co do kształtu i kierunku działań antykorupcyjnych w podmiotach administracji państwowej na szczeblach centralnym i lokalnym.

Biogram Semena Krywonosa

Semen Krywonos urodził się w 1983 r. w Mariupolu. W 2005 r. obronił prace dyplomowe z agronomii i prawoznawstwa na Narodowym Uniwersytecie Rolniczym w Kijowie, a w 2007 r. uzyskał tytuł magistra w Akademii Administracji Publicznej przy Prezydencie Ukrainy. Od 2011 do 2015 r. pracował w jednostkach terytorialnych resortu sprawiedliwości obwodów odeskiego i kijowskiego. W latach 2015–2016 pełnił funkcję pierwszego zastępcy szefa Państwowej Służby Podatkowej w obwodzie odeskim – był to okres, gdy na czele władz lokalnych stał Micheil Saakaszwili. W 2016 r. wygrał konkurs na dyrektora odeskiego biura NABU, ale po kampanii medialnej sugerującej ukrywanie przez niego dochodów zrezygnował z objęcia stanowiska. W maju 2021 r. został szefem Państwowego Inspektoratu Architektury i Urbanistyki Ukrainy.